

GOBIERNO DE



EL SALVADOR

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA:	15:15
Recibido en:	11 MAY 2021
Por:	

San Salvador, 7 de mayo de 2021.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 28 de abril del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo N° 872, aprobado el día 22 de abril de 2021, que contiene la **LEY ESPECIAL TRANSITORIA DE SUSPENSIÓN DE PROCESOS JUDICIALES POR OBLIGACIONES CREDITICIAS DE PRODUCTORES DE CAFÉ CON LA BANCA ESTATAL.**

Al respecto y haciendo uso de la facultad de **VETO** que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137, inciso primero, por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa el citado Decreto Legislativo N° 872, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I. ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO LEGISLATIVO.

El Decreto Legislativo N° 872, aprobado en la sesión plenaria de fecha 22 de abril del presente año, tiene por objeto la suspensión temporal de procesos judiciales promovidos contra productores de café.

Adicionalmente, se establece en el Decreto que la suspensión de los procesos civiles y mercantiles en el estado que se encontraren se realizará de oficio y de manera temporal, por el plazo de tres años, a partir de la entrada en vigencia del mencionado decreto, refiriéndose a todos aquellos procesos judiciales que hayan sido promovidos por el Banco de Fomento Agropecuario, Banco Hipotecario de El Salvador, Sociedad Anónima y Banco de Desarrollo de El Salvador, contra personas naturales o jurídicas por mora en los pagos de capital e intereses, sobre la deuda contraída con fondos

ASAMBLEA LEGISLATIVA
Leído en el Pleno Legislativo el:
Firma:

provenientes de saldos de avío o insolutos, líneas de créditos de cafetales y todos aquellos relacionados con la caficultura, que hayan sido otorgados por la banca estatal, desde el período de enero 2001 a abril de 2020.

Aunado a lo anterior, el decreto en análisis suspende los procesos judiciales en el estado que estuviesen en razón de contratos de créditos en mora relacionados con la producción de café, desde el período de enero de 2001 a marzo de 2020, provenientes del Fideicomiso Ambiental para la Conservación del Bosque Cafetalero (FICAFE), del Fideicomiso Especial del Sector Agropecuario (FIDEAGRO), del Fondo de Emergencia para el Café (FEC) y con fondos propios de los bancos estatales, quedando suspendido también por el mismo plazo, los efectos de la prescripción de dichas obligaciones.

Sobre el particular, el suscrito se encuentra de acuerdo con el hecho que la economía y sus diferentes actores han sido fuertemente impactados por la pandemia por COVID-19; sin embargo, advierto que no es posible establecer normativas que no conlleven un equilibrio en sus medidas, desprotegiendo otros sectores productivos que también se han visto afectados en el país.

Al respecto, luego del estudio y análisis del mencionado decreto se ha podido constatar que este vulnera el principio de igualdad en la formulación de la Ley, previsto en el Art. 3 de la Constitución de la República, como se expondrá en el apartado correspondiente.

II. RAZONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 872

VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD (ART. 3 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA).

Tal principio se deriva del Art. 3 de la Constitución de la República que establece: *“... Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión...”*

En razón de lo anterior se hace necesario señalar que la igualdad, es uno de los valores fundamentales de la Constitución, de igual manera es un principio que deben de seguir en sus actuaciones los poderes públicos frente a los particulares, pudiendo ser invocado como un derecho fundamental; en ese sentido la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia ha señalado que *“... el mandato de igualdad, tanto en la formulación como en la aplicación de las leyes, es un principio general del derecho, inspirador de todo el sistema de derechos fundamentales; por ello, al incidir en el ordenamiento jurídico, opera como un derecho subjetivo a obtener un trato igual, a no sufrir discriminación jurídica alguna, esto es, a no ser tratado jurídicamente de manera diferente a quienes se encuentran en una misma situación, sin que exista una justificación objetiva y razonable de esa desigualdad de trato que sea previamente establecida por el legislador...”*¹, y *“... La igualdad, **entendida como exigencia de equiparación o diferenciación**, se manifiesta tanto en el ámbito de la formulación de la ley como en la aplicación de la misma por parte de los diversos operadores jurídicos. En cuanto a la observancia de la igualdad en la formulación de la ley, esto implica que al configurar la ley, el órgano pertinente debe procurar, en la medida de las posibilidades factuales y jurídicas, **brindar a todas las personas el mismo trato. Esto emana de las características de generalidad de la ley, ya que implica, por una parte, una ausencia de privilegios** y, por otra, una abstracción normativa, pues presenta como necesarios unos supuestos de hecho abstractos que permitan adoptar una distancia con los destinatarios y articular normas jurídicas basadas en la objetividad. En este sentido, el principio de igualdad tiene como*

¹ 82-99, amparo, de fecha diecinueve de octubre del dos mil.

principal función constituir un límite general del legislador, en el sentido que este debe no solo limitarse a exigir que las normas prescindan de las cualidades e intereses personales de los sujetos para establecer diferencias entre ellos –igualdad subjetiva–, sino que se debe extender al examen desde un punto de vista objetivo, lo que implica examinar si se ha disciplinado de igual modo las situaciones y relaciones que sean iguales, con independencia de los sujetos o intereses personales que regule y en caso de introducir diferencias, se le obliga a determinar su justificación teniendo en cuenta la lógica interna de la norma...”²

En razón de lo anterior, no se considera como un sustento suficiente los hechos que se describen en los considerandos del decreto legislativo objeto del presente veto, con los cuales se busca justificar la afectación de manera exclusiva o particular, a los bancos estatales, ni el trato diferenciando a los productores de café, del resto de productores del país, en el caso de la banca nacional, en similares condiciones se podrían encontrar los diferentes bancos privados del país, que igualmente han otorgado créditos a los diferentes productores de café, sean estos personas naturales o jurídicas, pudiendo estos últimos entablar procesos judiciales en contra de los mismos en cualquier momento, de tal suerte que su capital crediticio no se vería afectado, puesto que, es de conocimiento público que el Banco de Fomento Agropecuario y el Banco Hipotecario de El Salvador son instituciones financieras que obtienen rentabilidad a través de operaciones activas y pasivas.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha indicado que, si bien la igualdad se presenta como un mandato de carácter predominante formal, su correcta aplicación requiere del intérprete la **valoración de las circunstancias concretas de las situaciones jurídicas comparadas, a efecto de determinar si procede, o bien equiparar, o**

² 65-2012/36-2014, Inconstitucionalidad del veintinueve de julio de dos mil quince.

bien diferenciar. Inclusive, existen casos en los cuales se puede justificar constitucionalmente el trato diferenciado, por medio de acciones positivas, a fin de lograr la igualdad formal en el plano real; se habla, en ese sentido, de “igualdad material”. (Sentencia de las quince horas y once minutos del día cuatro de mayo de dos mil once. Inconstitucionalidad 18-2010).

Concluyendo en dicha jurisprudencia que, “La igualdad, como principio constitucional, irradia hacia todo el ordenamiento jurídico, en su creación y aplicación. Así, el [l]egislator, al momento de expedir la normativa secundaria, debe tratar de manera paritaria a los ciudadanos que se encuentran en situaciones equiparables (igualdad en la formulación de la ley). Por su parte, los funcionarios de la Administración y del Órgano Judicial deben resolver de modo idéntico los supuestos idénticos (igualdad en la aplicación de la ley).”

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo con los considerandos plasmados en el Decreto Legislativo N° 872, de igual manera, se advierte que, la Honorable Asamblea Legislativa, no realizó una verdadera ponderación con el resto de los sectores productivos que también se han visto afectados por la Pandemia causada por el COVID-19, ni con el resto de bancos que operan en el país, sobre lo cual la jurisprudencia constitucional comenta lo siguiente:

“IV. 1. A. Como se explicitó en la sentencia 4-V-2011, Inc. 18-2010, desde un punto de vista principialista, la igualdad genera ciertas obligaciones, las cuales deben ser cumplidas por todos los poderes públicos y particulares, que se concretan de la siguiente forma: (i) tratar de manera idéntica las situaciones jurídicas iguales, (ii) tratar de manera diferente las situaciones jurídicas que no comparten ninguna característica común, (iii) tratar de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las

diferencias, y (iv) tratar de manera distinta aquellas situaciones jurídicas en las cuales las diferencias son más relevantes que las similitudes. Por tanto, el principio de igualdad consagrado en el art. 3 inc. 1º Cn., impide tratar desigual a los iguales, pero no excluye la posibilidad de que se trate igualmente a los desiguales. Este precepto constitucional no consagra, sin más, un derecho a la desigualdad de trato, pero sí una concreción que conforma parte del moderno principio de igualdad.” (Resolución de las nueve horas y treinta minutos del día veintitrés de enero de dos mil quince. Inconstitucionalidad 86-2010).

En ese orden de ideas, cabe mencionar que el Decreto Legislativo N° 872, puede considerarse como inconstitucional por el agravio que ocasiona al principio de igualdad que resguarda nuestra Constitución en su Art. 3, en cuanto a la formulación de la ley, ya que como se ha podido mencionar en los párrafos anteriores, el Legislador no ha tratado de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las diferencias, obviando fundamentar de manera fehaciente en los considerandos del mismo, el motivo por el cual únicamente se busca apoyar o beneficiar a los productores de café, sin tomar en cuenta al resto de productores de los diferentes sectores del país, debiendo de haber realizado un análisis cuantitativo y cualitativo de comparación entre el resto de sectores productivos del país, con la finalidad de tratar de determinar las diferencias por la cuales es de vital importancia realizar una diferenciación respecto a los productores de café.

En relación con lo anterior, es pertinente mencionar que tanto la banca estatal como el resto de bancos que privados que operan en el país, y los productores de café, con el resto de los productores del país, comparten muchas de las características que son descritas en los considerandos del Decreto Legislativo, como elementos que constituyen el factor relevante para determinar el acceso al beneficio que regula el Decreto. Por tanto, al concluirse que existen más similitudes que diferencias entre los diferentes

productores del país, no hay justificación para establecer un trato desigual, como indebidamente resultaría de la aplicación del Decreto Legislativo No. 872.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede, **VETANDO** el Decreto Legislativo N° 872, por las **RAZONES DE INCONSTITUCIONALIDAD** ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito; por lo que me permito devolverles dicho cuerpo normativo y haciendo uso del control inter-órganos que la misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de veto contra los Decretos Legislativos contrarios a la Constitución de la República.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



NAYIB ARMANDO BUKELE ORTEZ,
Presidente de la República



**SEÑORES
SECRETARIOS DE LA HONORABLE
ASAMBLEA LEGISLATIVA,
PALACIO LEGISLATIVO,
E.S.D.O.**